# VÍAS NAVEGABLES Y PUERTOS DEL URUGUAY

**Yamandú Flangini**[1]

**El presente artículo permite obtener una visión cercana y comprensiva del conjunto de factores que inciden en la funcionalidad y servicios que prestan las vías navegables, promoviendo la gravitación de los puertos.**

El transporte por agua está sujeto a las variables que presenten sus componentes que son: el buque, la vía navegable y el Puerto.

En el análisis del tema deberá tenerse presente, la legislación nacional, y los compromisos de la República que sobre el tema haya adherido o firmado en forma de Tratados, Convenciones u otras formas de acuerdo.

Uruguay posee puertos fluviales, y proyecta un puerto y una terminal oceánicos, dos terminales portuarias sobre el Río Uruguay, y una de servicio a instalación de industria forestal en el Río de la Plata, en proximidades de la localidad de Conchillas.

## RÍO URUGUAY

Sobre el litoral del Río Uruguay, en el embalse de Salto Grande, sólo existen muelles de atraque de embarcaciones menores, y no existe un trasporte de cargas de volumen considerable entre ellos o sus similares de Argentina.

Al sur del Cuareim, la navegación de naves de calado aún menor, queda interrumpido por los bajos de piedra que limitan la navegación longitudinal del curso del río, y sólo para pasajeros se utiliza la navegación transversal, de costa a costa enfrentada, de las obras de navegación en la Represa de Salto Grande, sólo está realizada, en parte, la esclusa, pero la misma no está conectada, ante la ausencia de obras del canal pasa barcos y puente pasa barcos, que se realizarían según el proyecto, para unir la parte sur del río con el embalse.

La navegación por el embalse, de acuerdo al calado proyectado para sortear la esclusa y canal – pasa barcos, no construidos, a nivel actual sólo permitiría el paso con

[1] El Capitán de Navío (R ) Yamandú E. Flangini Bertrán, (19 abril 1933), egresó de la Escuela Naval como Guardia Marina en el año 1954. Ascendió a Capitán de Navío en el año 1978 y se retiró en el año 1987.- Fue Comandante de la patrullera R3 y del ROU "Maldonado", Director del Servicio de Hidrografía. En el año 1968 pasó a prestar servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores donde se desempeñó en diferentes Cargos y Comisiones. Fue Negociador del Estatuto Río Uruguay y del Tratado Río de la Plata, Presidente Comisión Estudios Antárticos, Demarcador Límite Lateral con Brasil, Delegado Com. Administradora Río Plata, Delegado Com. Adm. Río Uruguay, Delegado Com. Técnica Frente Marítimo. En el año 1977 ocupó el cargo de Sub. Director de Intereses Marítimos Fluviales y Lacustres (MRREE). En los años 2000 y 2005 fue elegido Diputado Suplente Partido Colorado. Ocupó el cargo de Director de Recursos Acuáticos MGAP. Obras publicadas. Río Uruguay; Estatuto Río Uruguay; El Tratado del Plata, 20 años de vigencia, De Mar y Ríos (último y principal libro).
Fecha de presentación del artículo: agosto de 2012.

calado de 3.50 metros, por lo que ya dentro del embalse sólo podría continuar, hasta frente a la altura donde en costa uruguaya desemboca el Arroyo Itacumbú.

Para poder seguir remontando el río aguas arriba, sería necesario en ese lugar construir una nueva presa, con sus obras necesarias para sortearla y poder continuar la navegación al norte, sobre el embalse que la obra produciría.

Pero ello a la fecha no tendría justificación de realizar ninguna obra para navegación, ya que por Convenio Argentino - Brasilero sobre el aprovechamiento hidroeléctrico del Alto Uruguay, en tres perfiles seleccionados, los proyectos de obra carecen de obras complementarias de navegación, por lo cual ésta quedará interrumpida.

Estos proyectos que interrumpirían utilizar el sector Alto del Río Uruguay, quitan la posibilidad de un transporte por agua atractivo en su capacidad de mover cargas de volumen de interés. A ello se suma que los perfiles elegidos no guardan relación de posibilidad de lograr alturas por embalses en forma continua, sino que existen distancias sin altura de aguas apropiadas entre una y otra. Es resumen, con o sin obras de navegación, la ubicación de las nuevas presas igualmente haría imposible lograr una navegación longitudinal posible.

Como observación complementaria, no se conocen resultados de estudios sobre como afectarían los nuevos embalses del Alto Uruguay, en sus perfiles de Garaví, Roncador y San Pedro, sobre las reservas de agua del embalse de Salto Grande.

## PUERTO DE SALTO

Aguas debajo de la presa está el puerto de Salto, con limitante en el río por profundidad escasa, especialmente en los tres últimos pasos viniendo desde el sur, Hervidero, Corralito y Caballada, que además tienen variaciones en altura de aguas y corrientes, de acuerdo a la operación de la represa, y su lecho es rocoso.

De cualquier forma, adaptando las embarcaciones tipo barcaza o similares, puede llegarse a lograr un posible tráfico de cargas, que se justificará en cuanto se logre un precio de flete convincente a los usuarios, y volúmenes de carga que lo justifiquen.

## PUERTO DE PAYSANDÚ

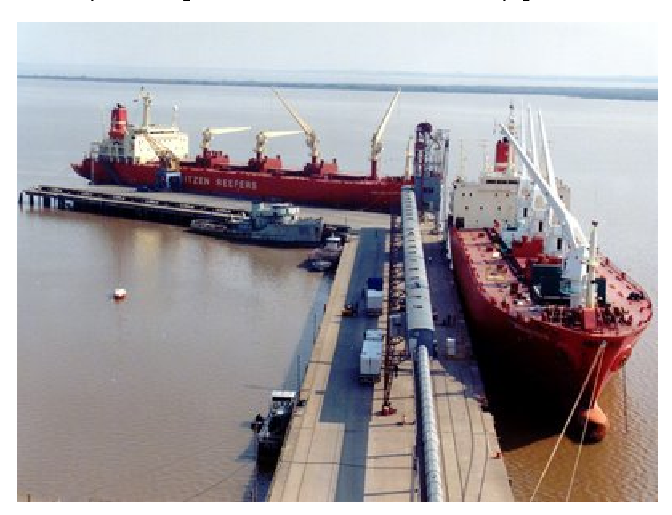
Aguas abajo se encuentra el puerto de Paysandú, limitado en su acceso por pasos del río al sur del mismo, Almirón, Vera y Urquiza, los que requieren dragados de mantenimiento y aún así sus posibilidades sólo son aptas para naves de calado menor, preferentemente barcazas, de empuje o a la sirga, o naves autónomas de capacidad limitada de bodegas de acuerdo a las dimensiones generales del navío, que inciden sobre su calado.

Un dragado últimamente publicitado por CARU, en el tramo del Canal Principal que de acceso a esta altura del río, se limita al norte en el Kilómetro 187 por lo que finaliza al ingreso del puerto argentino de Concepción del Uruguay, sin dar solución a los tres pasos mencionados que limitan al puerto de Paysandú.

## PUERTO DE FRAY BENTOS

Entre Paysandú y Fray Bentos, se encuentran dos muelles sin utillaje de carácter portuario, aunque en el pasado, tuvieron actividad, si bien reducida en volúmenes de carga, aptas para determinadas tareas que se realizaban en la zona, tanto el territorio isleño, como en áreas próximas.

El primero, viniendo de norte a sur, es de la Colonia San Javier, sobre la desembocadura del arroyo Farrapos, a la fecha sin actividad, y parcialmente anegado.



*Puerto de Fray Bentos*[2]

El segundo es el muelle de Nuevo Berlín, que durante gran parte del siglo XIX y XX se utilizó para descarga de productos forestales que provenían de las islas del cauce del Río Uruguay, que frente a esta localidad, conforma el conocido Delta Interior, para muchos autores, real fin del curso del Río Uruguay, el que aguas abajo debe considerarse como los restos de una ría, parte del golfo o estuario del Río de la Plata, cuya forma varió hacia la actual en la Era Terciaria.

La madera de álamo y paraíso, que se extraía de las islas, era utilizada como madera para cajones, para uso de envase de botellas, como de verduras, frutas etc.

Otros tipos de madera se utilizaron para obtener carbón vegetal. Existen registros de una actividad intensa en el territorio isleño, hoy ya abandonada.

A la altura de M' Bopicúa, algo al norte del Puente General San Martín, se construyó en los últimos años un muelle de arrime o terminal portuaria, que opera con productos derivados de la forestación.

A 90 kilómetros de la desembocadura del Uruguay en el Plata, se encuentra el Puerto de Fray Bentos, en el cual pueden operar buques de calado medio, o mayores

[2] **Fuente:** Archivo de Visión Marítima.

cargados en menos de su capacidad de bodegas, evitando aumentar su calado, tipo de naves que son aptas para continuar su navegación en aguas abiertas oceánicas.

Este puerto también tiene limitantes por las profundidades del Canal Principal del Río Uruguay, debiendo sortearse varios pasos de altura de aguas reducida que constituyen un impedimento en calados para los buques.

Los fondos en este tramo del río son en su mayoría de arena, por lo que el dragado es posible sin mayor esfuerzo, pero a su vez requieren un mantenimiento de mayor continuidad, al ser fondos movibles que vuelven a disminuir la profundidad sobre el canal, por movimiento del lecho y la decantación de sedimentos, pues a esta altura el Río guarda las características propias del sector Bajo.

*(Río Alto, es cuando la pendiente del río en sus nacientes es significativa, y las aguas destruyen sus orillas y su lecho y transportan el producto de su destrucción; Río Medio es cuando ya el río pierde pendiente y fuerza en sus aguas, pero aún mantiene velocidad suficiente para trasladar los elementos de la destrucción; Río Bajo es cuando ya el río no tiene pendiente significativa, sus agua no tienen una corriente fuerte, y deposita los arrastres que provienen del Alto y Medio).*

El puerto tiene utillaje apropiado, que lógicamente puede ser mejorado y ampliado, silos, y conexión ferroviaria.

Dentro de sus posibilidades, cuenta con los elementos necesarios, siendo el más apto de los puertos del Litoral, salvo Nueva Palmira de mejor profundidad, pero carente de servicio ferroviario.

## VILLA SANTO DOMINGO DE SORIANO Y MERCEDES

A la altura del kilómetro 61 del Río Uruguay, desemboca el Río Negro que permite la navegación de embarcaciones menores, hasta la Ciudad de Mercedes.



*Muelle Villa santo Domingo de Soriano*[3]

Entrando al Río Negro, por la boca de su delta conocida como Yaguarí, a poca distancia se encuentra el muelle de Villa Soriano, de poca profundidad, con actividad principal de naves de pesca, deportivas y turísticas.

Continuando aguas arriba en el Río Negro, en una navegación restringida por baja profundidad, se encuentra el Puerto de Mercedes, de actividad turística y deportiva.

[3] **Fuente:** Imagen del autor.

## DOLORES

Remontando el Río San Salvador, que desemboca en el Río Uruguay, se accede al puerto de Dolores. Tuvo terminal para recepción de combustibles de buques fluviales de A.N.C.A.P.

Los muelles en la localidad, de buena presentación, sólo mantienen un uso deportivo y turístico.

## NUEVA PALMIRA

A pocos kilómetros, aguas arriba de la desembocadura del Río Uruguay en el Plata, se encuentra el Puerto de Nueva Palmira, ubicado además, frente a la boca del Delta del Paraná, conocida por Paraná Bravo, la salida tradicional de los buques de mayor calado y porte que remontan el Paraná.



*Mojón Paralelo Punta Gorda, fin Río Uruguay, nace Río de la Plata*[4]

Cuenta con muelle oficial administrado por la A.N.P. y muelles privados, y predio de Zona Franca.

Se accede a él a través del Canal Principal del Río de la Plata, cuyo tramo más interior, señalado entre el punto donde se le une el Canal de Acceso al Puerto de Buenos Aires, y el paralelo de Punta Gorda, que es aquel que indica la terminación del Río Uruguay y el comienzo del Río de la Plata, tiene una distancia aproximada de 105 kilómetros.

Este tramo de Canal Principal del Río de la Plata, que tuvo por sectores diferentes denominaciones, tales como (de naciente a desembocadura) Canal Principal, Canal del Este, Canal Martín García, Canal del Infierno, Canal Nuevo o de las Limetas, Pozos de San Juan, Barra de San Pedro, y Canal Farallón, pasó a ser denominado el total como Canal Martín García, por motivo de la concreción del Convenio de la Hidrovía Paraná – Paraguay, que en el posible aumento de uso del mismo, se entendió requería un mantenimiento especial, que incluye el dragado.

[4] **Fuente:** Imagen del autor.

Es necesario recurrir a lo dispuesto en el Tratado del Río de la Plata del 19 de noviembre de 1973, para comprender los factores políticos jurídicos que deben tenerse en cuenta, en las diferentes etapas del manejo de obras sobre el tramo del Canal, ahora llamado Martín García, cuyas características son esenciales para la actividad portuaria de Nueva Palmira.



*Puerto de Nueva Palmira*[5]

El Tratado del Río de la Plata, establece que la Parte que construya o mantenga un tramo del Canal Principal, tiene el derecho de Administrarlo, aplicando su legislación en todos los casos DERIVADOS DE LA NAVEGACIÓN. Esto se remarca pues será motivo de consideración en la totalidad de este escrito.

A la fecha de la firma del Tratado, todo el Canal Principal del Río de la Plata, estaba bajo mantenimiento argentino, pues era quien se hacía cargo de los costos por su necesidad (y dependencia) del mismo, para arribar a sus puertos principales, diferente al de Montevideo, a donde se accede desde rutas oceánicas, sin tener que utilizar el Canal.

A principios de la década de 1990, el Gobierno Argentino licita, en forma unilateral, el mantenimiento del Canal Principal del Río de la Plata, en toda su extensión, entre empresas privadas, a revertir la inversión y su lucro correspondiente, por medio de cobro de peaje.

Esto fue considerado por algunas opiniones como violatorio o no ajustado al Tratado de 1973, ya que la imposición de peaje constituye una alteración práctica a la navegación comercial, al que variar los costos de los fletes, cuando, de acuerdo al Tratado, ninguna reglamentación motivada por la Administración podrá alterar, modificar o interrumpir, en todo tiempo y circunstancia, el derecho de la otra Parte de utilizar libremente la vía navegable del Canal Principal.

Más aún cuando el valor del peaje estaba calculado en relación a parámetros de la economía argentina, y la unidad de costo, se relacionaba con el total del espacio navegable entre el ingreso al Canal del Plata y su culminación en Rosario de Santa Fe, en el Paraná,

[5] **Fuente:** Extraída del folleto de la ex DIMAF.

(lo que en Argentina se conocía como la Vía fluvio marítima Operación Rosario al Mar) correspondiendo la proporción del 75% del valor a cobrar en el tramo del Río de la Plata y el 25% en el Paraná, lo que indica una suerte de subvención a la navegación en el mismo, y sin embargo no se consideraba que Uruguay sólo utilizaría el Río de la Plata, por lo que indirecta o directamente, su transporte estaba subsidiando al transporte por el Paraná.

Además, se desviaba la letra del Tratado, por cuanto asignaba la Administración a la Parte que atendía el mantenimiento, cosa que ahora realizaría una empresa privada, pero mantenía la facultad de Administrar la República Argentina, con su legislación y tribunales.

En el caso de que ninguna de las Partes tome a su cargo el costo, corresponde revisar las competencias sobre Administración que indica el Tratado, e incluso, el llamado a empresa privada, debe ser razonablemente en conjunto ya que se trata de un bien común, de iguales y equitativos derechos para ambos signatarios.

En esos años contemporáneamente, se firma el Acuerdo de la Hidrovía Paraná - Paraguay.

Desde Uruguay, se ve la oportunidad de ofrecer servicios de transbordo en instalaciones portuarias de Nueva Palmira, y se promueve gestionar la participación de Uruguay en el sistema de Hidrovía, más allá que los cursos fluviales involucrados nos son ajenos. Los ríos incluidos en el sistema de Hidrovía, el Paraná y el Paraguay, son cursos fluviales que no tienen contacto físico con nuestro territorio.

Las gestiones logran que el sistema de Hidrovía Paraná - Paraguay, pase a ser denominado Hidrovía Paraná - Paraguay (Puerto Cáceres – Nueva Palmira), o sea que Uruguay participaba aunque sólo fuera en el paréntesis.

Las instalaciones portuarias de Nueva Palmira, requerían la profundización del tramo del Canal Principal del Río de la Plata, al que ahora se denomina Canal de Martín García, para permitir la llegada de buques de mayor porte, con los cuales se ampliaba la capacidad de aprovechamiento de bodega y por tanto la ganancia en el cobro de los fletes.

Opiniones de Paraguay y Brasil consideran que la Hidrovía debía incluir al Río de la Plata, a fin de que el sistema realmente permitiera unir la vía fluvial con las rutas oceánicas, tal como sucede en los grandes sistemas de Hidrovía, especialmente en Europa.

Argentina se opone a tal idea, manteniendo la dependencia del tránsito en aguas del Río de la Plata, bajo su competencia.

El sistema de Hidrovía queda entonces inconcluso o cautivo de esta actitud, opuesta a la costumbre internacional en el sistema de uso de ríos sucesivos en forma de acuerdo jurídico político de su uso, o lo que se conoce por Hidrovía.

Las gestiones por una y otra iniciativa se realizan en forma muy entrelazadas en los intereses. Argentina mantiene su posición de mantener en su dominio la potestad de regulación en el tránsito en el Río de la Plata, y Uruguay su interés, impulsado desde los operadores portuarios de Nueva Palmira, en el dragado del ahora llamado Canal de Martín García.




*Canal Martín García*[6]

Argentina accede a dar conformidad a Uruguay en el dragado, obra a realizar en forma conjunta, aunque lo condiciona, y Uruguay deja de lado todo lo referente a integrar el Plata a la Hidrovía, como se había solicitado por parte de los otros miembros firmantes del sistema.

Argentina accede a participar en forma conjunta en el dragado, pero que Uruguay se hiciera cargo del 50% del costo de la obra y su mantenimiento.

Esta expresión de porcentaje de participación es atribuida a un funcionario argentino de Obras Portuarias y Vías Navegables, pero en definitiva, fue lo que se hizo.

En una suma de 82.3 millones de dólares y unos 9 millones de mantenimiento anual, se emprendió la obra de dragar este tramo de Canal a 32 pies (9.75 metros).

En la realidad natural del río a esa fecha, desde Nueva Palmira a la Isla Martín García, el Canal tenía 20 metros y algo más de profundidad natural.

El Canal gira sobre el lado de la isla que da a la margen del territorio uruguayo, con profundidad no mayor a los 9 metros, y de allí corre paralelo a la costa en un tramo de canal que tuvo una conocida controversia por su apertura de una barra frente a la desembocadura en suelo uruguayo del Arroyo de las Limetas, que dio el nombre al tramo, todo ello sucedido los últimos años del siglo XIX. Este dragado artificial realizado por Argentina, fue mantenido a unos 10 metros.

[6] **Fuente:** http://www.visionmaritima.com.uy/vision-maritima/index.php/vias-navegables/728-en-90-dias-habria-licitacion-para-dragado-de-martin-garcia-



*Construcción puerto Conchillas*[7]

A mitad aproximadamente de este recorrido, se proyecta construir una terminal portuaria para empresa de forestación, que se instalará en proximidades de la localidad de Conchillas, sobre la punta denominada “Pereyra”.

Esta terminal, se unirá por medio de un canal a dragar artificialmente al Canal principal.

Al llegar frente a la desembocadura del Río San Juan (Uruguay) se está en la zona que en el siglo XIX era conocida como Barra del Globo, por la baliza de esa forma que allí estaba colocada para fijar un punto donde se debía realizar el alijo entre los buques mayores a otros menores los que definitivamente llevarían la carga aguas arriba del Río Paraná o del Río Uruguay.

En este lugar comienza un tramo de menor profundidad, y su dirección es aproximadamente paralela a la costa uruguaya, encontrándose un subsuelo rocoso, proveniente de la falla geológica que por momentos aflora, en medio del río y está señalada con una baliza en forma de pequeño faro.



*Piedra Diamante*[8]

Las islas de próximas son de base de piedra, tanto Farallón, como las López, las Hornos, y la San Gabriel, lugar donde se fundó el primer asentamiento previo a Colonia del Sacramento.

---

[7] **Fuente:** Archivo de Visión Marítima.

[8] **Fuente:** imagen del autor.

Al llegar a la altura de la Isla Farallón, señalada con un faro, el Canal se dirige a la costa argentina, con profundidad media, hasta el punto en que se le une el Canal de Acceso al Puerto de Buenos Aires, final del tramo ahora denominado Martín García.

La negociación para realizar el dragado en forma conjunta de este tramo de Canal tuvo varios aspectos que es necesario evaluar.

No se puede considerar equitativo el esfuerzo económico de la obra, si tener en cuenta que esta vía navegable da salida a la producción del Paraná en millones de toneladas, mientras que producciones genuinas uruguayas que lo utilizarían sólo alcanzaban a unas pocas toneladas.

En realidad la obra favorecía plenamente al tráfico de y hacia el Paraná, comparadas con el uso real de producciones nacionales.

Pero a esta realidad de volúmenes de carga de uno y otro país, se sumaba el tema del interés de operadores portuarios de Nueva Palmira, en captar transbordos del movimiento de cargas de o con destino al Paraná, y por ello se reclamaba desde Uruguay, el dragado.

Era el momento en que Argentina necesitaba por lo menos el silencio de Uruguay sobre la no integración al sistema de Hidrovía Paraná - Paraguay del Río de la Plata, o sea un momento en que ambos estaban interesados, y se necesitaban mutuamente para cristalizar sus deseos.

Uruguay va más allá, procurando obtener un buen posicionamiento en el transbordo de cargas en Palmira, y propone que la otra salida de la Hidrovía por el Paraná al Plata que Argentina había dragado artificialmente, desde la Boca del Paraná de las Palmas, al que llamó Canal Mitre, que se une directamente con el canal de acceso a Buenos Aires, guardara la misma profundidad que el Canal de Martín García.

El Tratado de 1973, determina, que los canales de acceso a los puertos, quedan comprendidos dentro de las franjas costeras de jurisdicción exclusiva, por tanto este Canal Mitre, está bajo exclusiva jurisdicción argentina, distinta por tanto al régimen del Canal Principal del Plata, cualquiera sea su tramo, que está sometido a jurisdicción compartida y equitativa entre los Estados Signatarios.

Es decir, que en referencia al Tratado, los dos casos no tienen igual tratamiento, el Canal Martín García, tramo del canal Principal del Plata, es de jurisdicción compartida en todos sus aspectos, mientras que el canal Mitre, incluido en la franja costera de jurisdicción exclusiva argentina, está enteramente bajo jurisdicción exclusiva.

La pretensión de que el Canal Mitre quede regulado por el calado igual al de Martín García, no aparece como clara posición sustentada en derecho.

Las cargas del Paraná en un muy alto porcentaje son de procedencia argentina, y las que no, serán paraguayas, bolivianas o brasileras, pero no uruguayas y por tanto son parte de negocios que nos son ajenos. La postura de Uruguay de captar las mismas, es una pretensión que debe estar ajustada a ofrecimientos de servicios, y no tiene posibilidad de que sea un sistema imperativo.

La vieja leyenda de la lucha de puertos, que hasta el día de hoy hay quienes así la creen, aplicada al uso de uno u otro canal, es tan irreal como la primera.

Para culminar con los objetivos que impulsaron todo este movimiento de intereses, en 1997, se firman dos Notas Reversales, en mi concepto de triste memoria.

Por la primera se establece que Uruguay administrará el tramo del Canal Martín García comprendido entre el Paralelo de Punta Gorda (inicio del Río, Departamento de Colonia) hasta aproximadamente frente a la desembocadura del San Juan, más o menos la mitad de la distancia total y de allí hasta el encuentro con el punto que el Canal de Acceso al Puerto de Buenos Aires, lo hará la República Argentina.

Es decir, la administración de Uruguay, es al fondo, al final del Río, y Argentina el resto de todo el Canal, cuya terminación estaba al Sur de Montevideo.

Pero como esto no era lo suficiente, por la segunda Nota, se otorga a Argentina, llevar el comienzo del canal Principal, hasta la proximidad del pasaje entre Isla de Flores y la cabecera Norte del Banco Inglés, tradicional entrada al Plata Interior, que desde siempre anheló Argentina.



*Isla de Flores*[9]

Cabe recordar aquí el incidente de principios del Siglo XX, cuando las unidades de la flota de la Armada Argentina, realizan maniobras con fuego de artillería, en las proximidades de Islas de Flores, lo que provoca una muy fuerte reacción del Gobierno Oriental, a nivel que su Canciller Antonio Bachini, quien en nota a su similar argentino, le expresaba entre otros conceptos: *"Bien se comprende que si nuestro País, así como tiene derechos sobre esas aguas, tuviera las fuerzas para hacerlas respetar, fácil hubiera sido un conflicto, originado por el olvido de nuestra soberanía,…"*.

La situación de este paso, es más próximo a la costa uruguaya, y desde siempre Uruguay ejerció la jurisdicción, que ahora mediante la Administración del Canal, la Argentina logra anular en la práctica.

La Delegación uruguaya en la Comisión Administradora del Río de la Plata, de ese momento, convencida de su gestión exitosa, edita un folleto ilustrativo, en el que por nota firmada por el Presidente de ocasión, se afirma que el término Administración es en realidad

[9] **Fuente:** imagen del autor.

jurisdicción exclusiva, y que Uruguay por primera vez la obtiene en el tramo asignado del canal Martín García.

Lo que en más de 140 años, Uruguay no había conseguido que Argentina reconociera iguales derechos en el Plata, fue obtenido en la firma del Tratado en 1973, y ahora se destruía en una Nota Reversal, al considerar con grave desconocimiento, error, falta de idoneidad, que las potestades otorgadas para Administrar, en nada, salvo confundiendo lo establecido para casos derivados de la navegación, dan derecho a jurisdicción exclusiva.

Esta actitud, así como la asumida de silencio y dejar hacer, cuando un buque de tercera bandera, aunque esta fuera producto de un decreto argentino que disfrazaba las banderas argentinas por las de conveniencia, fondeado en forma permanente realizaba operaciones portuarias, simuladas en alijo, que denunciadas, la actitud de la autoridad fue pretender desconocerla, fueron debilitando el reconocimiento de los derechos jurisdiccionales y soberanos de la República en el Río de la Plata.

En este panorama actual, por segunda etapa se gestiona la mayor profundización del Canal Martín García de 32 a 34 pies, atento a que con esta nueva profundidad, los buques que operan en Nueva Palmira, puedan lograr un aprovechamiento mayor de carga en sus bodegas, con el consabido beneficio económico en el cobro de los fletes.

El Estado toma a su cargo la negociación con Argentina para el dragado conjunto, y al encontrar dificultades se insiste a través de medios públicos de comunicación, en la imposibilidad de realizar la obra sin la autorización de Argentina lo que representa un desconocimiento de lo establecido en el Tratado de 1973, Capítulo II, artículo 12 que establece: *"… Fuera de las franjas costeras, las Partes,* ***conjunta o individualmente****, pueden construir canales u otros tipos de obras… de acuerdo con las disposiciones de los artículos 17 a 22".*

Estas disposiciones establecen la comunicación y el proceso de otorgar conformidad a las mismas, que en el caso de mejora a la posibilidad de navegación del Canal Principal, obvio es, que siempre tendrá asentimiento.

Claro es también que el que hace la obra la paga.

En este caso, Uruguay si desea realizar el dragado en forma unitaria, la podrá realizar, pagándola a su costo.

En caso que la inversión parta de las arcas del Estado, no es clara la finalidad de una inversión de la que aparecen como beneficiarios directos empresas privadas que reciben un beneficio a costo de economías del Estado.

El Estado invierte, y el privado se beneficia directamente, en un resultado que ni socialmente se encuentra razones para el esfuerzo, ya que no por cargar en bodegas mayor cantidad, se aumenta la posibilidad de participación de más mano de obra, u otros beneficios sociales que debe enfrentar normalmente el Estado.

De las estadísticas publicadas por la A.N.P. para el año 2011, en su página web, indica que el 70% de los trasbordos se realizan en muelles privados de Nueva Palmira.

Si se toma el movimiento por el calado de buques, al muelle oficial sólo arribaron 80 buques con dimensiones que presuponen un calado en su máxima dimensión que exige la profundidad de 32 pies reclamada, pero de ese número de embarcaciones, no se aclara cuántas de ellas lo hicieron a plena carga, o sea con su máximo calado.

Si al costo de la obra, se suman los 15 millones de mantenimiento anual, la cifra de costo para el Estado en sus muelles por operación de buque, es de un monto tal que no da argumento alguno para justificar la inversión.

Al presente se opera también desde Nueva Palmira con embarques de granos y productos de la forestación, sin aclarar cuantos en muelle oficial y cuantos en privados.

La llegada al Puerto de Nueva Palmira de estas cargas, es en gran parte por vía carretera, ya que Palmira carece de ferrocarril, lo que exige una constante reparación de las mismas por el tránsito pesado, que incluso ha causado inconvenientes en el propio casco de la localidad.

En forma pública autoridades empresariales han manifestado la necesidad ya no de llevar la profundidad del Canal a 34 pies, sino ir a los 40 pies.

La pregunta que aquí cabe es, "¿quién deberá dragar el resto del Canal Principal, más allá del tramo de Martín García?", por cuanto lo que resta del Canal entre donde ese tramo culmina y el lugar de ingreso al Canal desde el Este, unos 210 kilómetros más aproximadamente, no tienen esa profundidad, pues de lo contrario, quedaría un pozo detrás profundidades menores por las que no se podría acceder a él.

Una consideración general del problema hace necesaria una revisión sobre la actitud de inversión a la que el Estado se comprometería.

## CARMELO

El puerto de Carmelo se encuentra en el curso del Arroyo de las Vacas, que desemboca en el Plata, permitiendo su uso el destino de embarcaciones de pasajeros y actividad de astilleros y reparaciones navales.

Tiene muy importante tráfico turístico.

## PUERTO DE COLONIA

Sobre la ciudad de Colonia existen dos puertos.

El histórico, que ha perdido profundidad, por embancamiento de sedimentos, es usado por embarcaciones de recreo, y posee un resguardo natural a los vientos predominantes del sector sur.

El Puerto de Pasajeros, fue construido sobre la costa que da abierto al Río de la Plata, cerrando el recinto de su rada mediante escolleras, pero aún así, no detiene los embates de las aguas agitadas por vientos fuertes del sector Sur.



*Puerto Colonia*[10]

Sólo se emplea para el tráfico de pasajeros y ocasionalmente tenía actividad de buques fluviales de petróleo para abastecimiento de la planta industrial textil, hoy sin actividad.

El movimiento de cargas se realiza sobre camión por medio de naves tipo ferrys y posee Zona Franca.

## PUERTO SAUCE

En el Departamento de Colonia, se encuentra el Puerto Sauce, en la localidad de Juan Lacaze.

Existe un servicio de ferry transportando camiones, y otras embarcaciones menores de aprovisionamiento y transporte de fábricas radicadas en la localidad, así como servicios de naves petroleras de A.N.C.A.P., llevando combustible para dichos establecimientos industriales.

## MONTEVIDEO

Puerto principal de la República, cuyo canal de acceso parte desde las proximidades del pasaje de la ruta de navegación entre Isla de Flores y la cabecera norte del Banco Inglés.

La Ley de Puertos de la década del 1990, permitió un aumento considerable de volúmenes de carga incluyendo las en tránsito que no tienen como destino final nuestro país.

En época de la conquista y el Virreinato, perteneciendo a la misma autoridad de gobierno que Buenos Aires, existía una competencia entre los puertos de ambas localidades.

Una vez que se establecieron los Estados independientes, cada puerto quedó atendiendo a su respectivo país, por lo cual esa competencia perdió la posibilidad de disputar con iguales derechos sobre cargas de destino y origen común.

Sin embargo la tradición mantuvo en la opinión general la existencia de esa lucha entre puertos para tomar cargas, lo que ahora ya no eran comunes, sino de diferentes destinos o procedencias.

[10] **Fuente:** extraída de un folleto de la A.N.P.

Las facilidades portuarias entre ambos países, integra el cuerpo del Tratado de 1973, en su Capítulo IV "Facilidades portuarias, alijos y complementos de carga", donde se fija el compromiso de realizar estudios y adoptar las medidas necesarias para dar la mayor eficacia posible a sus servicios portuarios, de modo de brindar las mejores condiciones de rendimiento y seguridad y ampliar las facilidades que mutuamente se otorgan en sus respectivos puertos.



*Playa contenedores Puerto de Montevideo*[11]

Buenos Aires, de acuerdo a la usanza de ubicar al fondo de los cursos fluviales a los núcleos poblados de mayor importancia, en época de la conquista, lo que permitía contar con más tiempo y anuncio anticipado la posibilidad de llegada de fuerzas invasoras o en actitud bélicas, pudiendo adoptar la defensa, hizo que al correr de la historia, el acceso al puerto por buques cada vez de mayor tamaño, exigiera la navegación por aguas restringidas de un canal de más de 200 kilómetros, con todos los costos que ello significa en la navegación mercante comercial.

A estos costos de la navegación, se agregan aquellos necesarios para mantener la vía navegable, desde dragados a balizamiento, retiro de restos náufragos y otros.

Esta suma de inversiones encarece muy pesadamente el transporte de las cargas de producción en sus fletes, como por igual motivo a las necesarias recepciones de las importaciones.

Un Almirante argentino resumió en una frase lo que representaba para Argentina la ubicación de su puerto y el área que atendía de mayor concentración de producciones agropecuarias, así como la de mayor densidad de población. Expresaba entonces: "*Nunca un pueblo dependió tanto de un solo accidente geográfico, como la Argentina del Río de la Plata".*

Y a ello se debe agregar, la dificultad geográfica que tiene Argentina en su litoral hacia el Sur, en parte por falta de infraestructura, carencia que responde a áreas de baja producción y menor concentración de población, y costas poco accesibles y tiempos duros de frecuencia casi permanente.

[11] **Fuente:** extraída de un folleto de la A.N.P.

En razón de la falta de profundidad en el interior del Plata, que obliga a realizar la navegación sólo por el Canal, y aún así al presente determinados buques de mayor tamaño o directamente no pueden entrar o es muy riesgosa su navegación en aguas restringidas, que se valió de la práctica de alijos, por lo que en el Tratado se incluyó Zonas de Alijos, dos próximas a costa uruguaya y dos a costa argentina.

Esa proximidad, indica a su vez, que sólo en operación de alijo, los buques y las cargas movidas quedan en la jurisdicción de la Parte de destino o procedencia. En el resto de las actividades, rige el principio jurisdiccional de la Parte cuya costa (o franja costera de jurisdicción exclusiva) es más cercana al lugar donde se producen los hechos.

Con el alargue del Canal Principal, por las Notas Reversales de 1997, el ingreso al Canal se fijó en proximidades del pasaje entre la Isla de Flores y la cabecera norte del banco Inglés.

Con motivo de un tráfico intenso y la falta de disponibilidad de varios factores en los puertos argentinos, de Buenos Aires o los del Paraná, varios buques diariamente deben hacer espera fondeados en las proximidades del punto de ingreso al Canal, para cuando se autorice su ingreso a puerto.

Esos buques son vistos desde la costa de Montevideo y Canelones, sin dificultad, y más aún a la noche cuando encienden sus luces.

El lugar de fondeo debe estar autorizado por la autoridad cuya franja costera es más próxima, así como los controles habituales de Prefectura Nacional, son los que corresponden.

En una interpretación errónea de la letra del Tratado, así como una inacción apropiada, hace que esos principios no sean tenidos en cuenta, y los buques fondeados, de terceras banderas, ni uruguaya ni argentina, respondan a la autoridad marítima argentina en todas sus situaciones.

Las facilidades portuarias que destaca el Tratado, deben ser consideradas de manera que nuestro puerto de Montevideo, actúe como puerto complementario o de servicio de la actividad del puerto de Buenos Aires, sin que ello constituya ni una claudicación en importancia, ni una guerra de puertos como la leyenda sostiene.

En otra consideración general, la imposición del peaje en el Canal Principal, producto de una actitud exclusiva de origen argentino, es una alteración a lo establecido en el Tratado y debiera ser revisado.

Uruguay por medio de la Armada, estableció un Corredor de Aguas seguras que está determinado para el Río de la Plata entre el Límite exterior y el Pasaje entre Flores y el Banco Inglés.

El sistema de regulación de la navegación en este tramo, corresponde a Uruguay, en atención a lo previsto en el Tratado, y fue sugerido a las autoridades correspondientes en determinado momento, de hacer uso de esa potestad para lograr una justa y respetuosa consideración para toda la navegación del Río de la Plata.

El sistema continúa sin modificar las estructuras fijadas, que no están ajustadas a lo acordado en el Tratado.

## PUNTA DEL ESTE

Puerto de actividad para embarcaciones de recreo y pesca, y operación de buques de servicio de la Boya Petrolera de José Ignacio.

Su ensenada tuvo un muy activo movimiento en épocas de la conquista, debiendo ser artillada en su ingreso por las fuerzas dominantes.

## LA PALOMA

Último (o primer) puerto de la costa uruguaya, con actividad principal en embarcaciones de pesca, sin dejar de tener actividad de naves de recreo.

## PROYECTOS
## RÍO URUGUAY

Se han presentado dos proyectos para construir dos terminales portuarias en la ribera del Río Uruguay, algo al norte del Puerto de Nueva Palmira.

Por medio de informaciones públicas, la Cancillería de Uruguay, y la Delegación uruguaya en CARU, consideran que para la realización de ambas obras, es necesario obtener la autorización de la Argentina, la que demora su resolución y mantiene en principio una negativa a la misma.

Conocido uno de los puntos que maneja la Delegación Argentina en CARU, para no estar de acuerdo en la realización de las terminales, es una Resolución por la cual se prohíbe el dragado a menos de 600 metros del Canal Principal, resolución que tuvo sus proponentes en un Delegado argentino y uno uruguayo lo que figura en Actas de reuniones anteriores.

Yo personalmente he sido el Delegado uruguayo que se menciona, y la propuesta elevada en su momento fue adoptada por la Comisión como bien se dice.

Por tanto, estas obras portuarias, que deben realizar un dragado desde el canal Principal, a la ribera del río, para que las mismas tengan acceso, estarían alterando o no cumpliendo la Resolución aprobada.

Una mala lectura o un desconocimiento en la interpretación de la Resolución, o la ausencia de conocimiento de los antecedentes que promovieron la misma, es lo que ha confundido, una al plantearla la otra al no dar apropiada respuesta.

La distancia de dragado sobre el canal, refiere a dragados de explotación que son aquellos por los que se extrae del lecho del río arena y canto rodado o ripio, con fines comerciales utilizados generalmente en la construcción.

Nada tiene que ver ni es el sentido de la Resolución, impedir que se realicen obras que permitan el acceso a terminal portuaria, pues de otra manera se debieran cerrar todos los puertos, uruguayos y argentinos que están en la ribera del Río.

No se desconoce que muchas veces la razón de una actitud es en base a una postura política, pues la forma de estilo jurídico que se emplea en la redacción de Tratados u otras formas de acuerdo, no son fieles representantes del espíritu de los intereses de los Estados.

El Estatuto del Río Uruguay, establece que las obras que deben ser comunicadas a la otra Parte por aquella que las proyecte realizar, es cuando esas obras puedan afectar la calidad de las aguas o el régimen del río. Un muelle en la ribera, no tiene ningún aspecto en lo normal, que afecte la calidad de aguas, y su ubicación sobre la costa, no tiene posibilidad de variar el régimen del río, a menos que se construyeran escolleras u otras obras que penetren en las aguas con posibilidad de impedimento.

Por tanto, no existe norma en el Estatuto que impida por negativa potencial de uno sobre otro, el realizar obras del tipo que se plantean.

Aún en el más estricto proceder, de aplicar el procedimiento previsto para la comunicación de obras en el Estatuto, salvo el cumplimiento de los tiempos establecidos para trámites, no hay razones posibles de oposición.

Se sostiene que ante el dictamen de la Suprema Corte Internacional por el caso de la planta de celulosa instalada en proximidades de Fray Bentos, quedó establecido en el Fallo final, la obligación de proceder a requerir la aprobación de la otra Parte.

El alcance de esta disposición aparece siempre dentro de lo establecido en el Estatuto, para los casos en que se altere la calidad de las aguas o el régimen del río, pero no es claro que refiera a obras en la costa, pues incluso eso iría más allá que el ámbito de aplicación del Estatuto, al referirse a obras fuera del curso del río. Los Estados pueden adoptar tal disposición por acuerdo de partes, pero sería fuera del Estatuto, a menos que este hubiere sido reformado.

Uruguay no está sometido a autorización alguna de un Estado extranjero para realizar obras en su territorio soberano, más en el conocimiento que el Tratado del Río Uruguay del 7 de abril de 1961, establece una línea límite coincidente con el eje del canal Principal, que divide plenamente la soberanía de cada una de las Partes.

Este Tratado, guardaba la tradicional forma de división de territorios por línea de límites, con soberanías plenas a un lado y otro de ella, utilizando en cursos acuáticos el mismo sistema que se usaba para determinar los límites en territorio firme.

Uruguay tiene todo el derecho de instalar dichas terminales, sin ningún compromiso de recabar autorización alguna de otro país.

## RÍO DE LA PLATA

Terminal portuaria en Punta Pereira, proximidades de Conchillas, al servicio de instalaciones de producciones derivadas de la forestación.

Este muelle se unirá al Canal Principal del Río de la Plata, mediante la profundización de un canal de acceso al mismo.

## OCÉANO

Un Puerto en aguas oceánicas en el Este de nuestro territorio, preferentemente sobre la costa del Departamento de Rocha, ha sido por muchos años invocado como un puerto de aguas profundas.

Las características de un puerto ubicado en un lugar de la costa, sobre aguas oceánicas de profundidades naturales que admiten los mayores buques con grandes capacidades de transporte de cargas.



*Cabo Polonio*[12]

En relación directa a las disponibilidades que tal obra posibilita, la operativa esperada está dirigida a un gran movimiento de cargas, que en el caso de nuestro país, no es posible que se generen con producción nacional de todo tipo, ni recepción de las mismas con destino a uso interno.

Los grandes super puertos están concebidos para ser receptivos de cargas de y hacia una región, compuesta por varios países.

Así se les encuentra en el Norte de Europa, en puertos de los Países Bajos, que captan cargas en tránsito a gran parte de destinos en países europeos.

Mientras estos puertos distribuyen a posterior esos volúmenes recibidos, otros puertos cercanos, actúan como puertos complementarios, logrando en un todo, servicios de mayor economía y posibilidades de todo tipo.

Uruguay está ubicado al Sur del continente, con la ventaja de estar en la puerta de la cuenca del Plata, entrada natural por vía fluvial a una gran región del centro de la América austral, la que hasta históricamente permitió la llegada de los colonizadores en su momento.

Es entonces imprescindible, para que una inversión en este tipo de mega obra, que se considere que su uso será ser centro regional de servicios portuarios.

A su vez, el estar ubicado al sur, Uruguay tiene el inconveniente que las rutas comerciales de mayor importancia, están al norte, lo que reduce la posibilidad de uso de los países que estén ubicados al norte del nuestro, como es el caso de Brasil, que no aparece como potencial usuario pues se alejaría de la dirección natural de las rutas comerciales, para luego tener que rehacer el camino andado.

Sólo sería posible captar, cargas que provengan de localidades cercanas al lugar de emplazamiento del puerto.

---

[12] **Fuente:** imagen del autor.

A diferencia de la región que atienden los puertos del norte de Europa, con varios posibles proveedores de cargas, en nuestro caso, los grandes volúmenes que se dirigen de o hacia el Plata, provienen de la Argentina, y otros muy menores a Paraguay y algo de Bolivia.

Todo lo cual indica una gran dependencia de la voluntad argentina de utilizar un puerto de transbordo que evitará que buques de mayor tamaño realicen una navegación por aguas restringidas con riesgos y costos de pesado costo.

La idiosincrasia de nuestras tierras, bien diferente a los criterios empleados en el viejo continente, aparecen como nacionalismos cerrados o difíciles de desarraigar, por lo que la oferta de servicios portuarios de los cuales dependerá el comercio de sus producciones e importaciones, deberá estar sujeto a reglas de juego muy claras, muy precisas, poco alterables por incidentes internos, posiblemente rozando aspectos constitucionales que habrá que revisar.

Por otra parte los atractivos de uso de los servicios portuarios, mantienen costumbres que sólo la actividad privada puede ejercer, pues la pública o estatal, carga con una mochila demasiado pesada de burocracia, controles y principios que no habilitaría determinadas prácticas reales que son las que permiten captar usuarios.

Las normas aplicables aparecen como fundamentales para hacer posible la viabilidad de la obra, sin embargo, el afán de años proyectando la misma, ha tenido como factor principal el proponer lugares donde se instalaría.

Si no se toma decisión sobre la política portuaria que se utilizaría, de nada vale el lugar de ubicación, que es de detalle ante lo primero.

Los grandes puertos tienen el sistema multimodal de comunicaciones terrestres de carreteras y líneas férreas, así como los medios de comunicación de últimas generaciones.

El sistema de concesión de obra pública, normalmente está resguardado por disposiciones que dan beneficio al Estado que las concede, en el empleo de mano de obra en un alto porcentaje ocupada por nacionales en todas las categorías y actividades. La provisión a buques en logística, el mayor volumen de origen nacional, y de la misma forma todo cuanto servicio sea necesario.

En definitiva, para que inversores tomen interés, lo primero es aclarar con especial puntualización, la política portuaria con sus normas y demás.

La legislación laboral, la participación sindical, el empleo público, y otras prácticas internas, deberán adecuarse a un sistema donde no impidan el atractivo de un puerto de servicios, que requiere captar un máximo de actividad, que de no hacerlo, imposibilita el proyecto.

